

张彩萍 高兴国 著

弱势群体 社会支持研究

Ruoshiquanti Shehuizhichi Yanjiu

兰州大学出版社

弱势群体社会支持研究

策划编辑 陈红升

责任编辑 高燕平 陈红升

封面设计 张芳芳

ISBN 978-7-311-03111-4



9 787311 031114 >

定价: 18.00元

弱势群体社会支持研究

张彩萍 高兴国 著

兰州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

弱势群体社会支持研究 / 张彩萍, 高兴国著. —兰州:
兰州大学出版社, 2008.10

ISBN 978-7-311-03111-4

I. 弱... II. ①张... ②高... III. 边缘群体—研究—中国
IV. D632.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 147159 号

责任编辑 高燕平 陈红升

封面设计 张芳芳

书 名	弱势群体社会支持研究
作 者	张彩萍 高兴国 著
出版发行	兰州大学出版社 (地址:兰州市天水南路 222 号 730000)
电 话	0931-8912613(总编办公室) 0931-8617156(营销中心) 0931-8914298(读者服务部)
网 址	http://www.onbook.com.cn
电子信箱	press@onbook.com.cn
印 刷	兰州残联福利印刷厂
开 本	880×1230 1/32
印 张	8
字 数	227 千字
版 次	2008 年 10 月第 1 版
印 次	2008 年 10 月第 1 次印刷
书 号	ISBN 978-7-311-03111-4
定 价	18.00 元

(图书若有破损、缺页、掉页可随时与本社联系)

目 录

第一章 弱势群体概说·····	(1)
一、问题的提出及其研究意义 ·····	(1)
二、弱势群体的概念和范围 ·····	(7)
三、弱势群体的不同划分类型 ·····	(20)
第二章 我国社会性弱势群体的概况·····	(25)
一、我国社会性弱势群体的构成 ·····	(25)
二、我国社会性弱势群体产生的原因 ·····	(39)
三、我国社会性弱势群体的现状分析 ·····	(48)
四、社会性弱势群体问题对我国经济社会生活的影响 ·····	(61)
第三章 弱势群体社会支持概说·····	(67)
一、社会支持理论 ·····	(67)
二、弱势群体的社会支持 ·····	(74)
三、我国弱势群体社会支持的现状 ·····	(94)
四、新的历史起点我国弱势群体社会支持的重要性 ·····	(103)
第四章 弱势群体的政府支持·····	(109)
一、对弱势群体提供社会支持是政府的责任 ·····	(109)
二、政府在弱势群体社会支持中的作用 ·····	(113)
三、弱势群体政府支持的基本思路 ·····	(116)
第五章 弱势群体的法律援助·····	(130)
一、弱势群体法律援助的本质及基本特征 ·····	(130)
二、弱势群体法律援助的必要性和重要性 ·····	(134)
三、我国弱势群体法律援助的现状 ·····	(140)
四、完善我国弱势群体法律援助的基本思路 ·····	(152)

第六章 弱势群体的社会保障·····	(166)
一、社会保障制度概论·····	(166)
二、社会保障制度的作用·····	(173)
三、我国社会保障的基本状况·····	(178)
四、完善我国社会保障制度的基本思路·····	(192)
第七章 弱势群体的非政府组织支持·····	(201)
一、非政府组织的概念·····	(201)
二、我国非政府组织的发展历史及其类型·····	(212)
三、非政府组织是弱势群体社会支持的重要力量·····	(214)
四、非政府组织对弱势群体提供社会支持的基本思路·····	(219)
第八章 弱势群体社会支持的国际经验和借鉴·····	(231)
一、国外弱势群体社会支持制度简介·····	(231)
二、国外弱势群体社会支持的基本特点·····	(242)
三、借鉴国外弱势群体社会支持的经验·····	(245)
主要参考文献·····	(248)
后记·····	(250)

第一章 弱势群体概说

自 20 世纪 80 年代以来,由于各种原因造成的贫富悬殊进而造成的社会弱势群体,已逐渐成为我国社会稳定和经济发展过程中的不和谐因素。一方面,社会弱势群体由于自身先天性因素和社会制度性因素,他们的应有权利得不到有效的保障,不恰当地承担了大量社会进步的成本;另一方面,弱势群体问题如果不加以及时解决或者处理不当,就会使社会矛盾激化,甚至引发社会动荡和倒退。因此,加强对弱势群体权利的法律保护,使社会各阶层或群体的利益平衡发展,不仅是社会主义的应有之义,也是促进我国和谐发展的必要举措。对弱势群体的社会支持问题亟需从理论层面和制度层面进行更为深入的探讨。

一、问题的提出及其研究意义

现阶段,我国社会弱势群体的问题已经成为影响社会稳定与社会发展的重要风险因素之一。对此,党和政府给予了高度重视。

江泽民同志在 2001 年的“七一”讲话中明确指出:各级领导机关和领导干部,要特别关心那些工作和生活暂时遇到困难的群众,把他们的事情摆上重要议事日程,重点考虑、重点解决,切实安排好他们的就业与生活。党的十五届六中全会通过的《中共中央关于加强和改进党风建设的决定》也强调对工作和生活遇到困难的群众,要格外关注,重点帮助。

2002 年 2 月 4 日,中共中央政治局常务委员会召开会议,专门部署安排好困难群众生产和生活的工作。提出要不断实现好、发展好、维护好最广大人民的根本利益。各级领导干部必须更好地为人民群众服务,更好地为最需要帮助的困难群众服务。

2002 年 3 月,朱镕基同志在九届全国人大五次会议上所作的《政府工作报告》中,首次在正式的政府文件中使用了“弱势群体”这个词,

并成为当年“两会”的关注焦点。报告明确指出,“积极扩大就业和再就业是增加居民收入的重要途径,对弱势群体要给予特殊的就业援助”,^①从而使弱势群体成为一个正式的问题加以提出。

当年11月召开的中国共产党第十六次代表大会上,江泽民在报告中多次强调了与保护社会弱势群体有关的内容,例如:“在经济发展的基础上,促进社会全面进步,不断提高人民生活水平,保证人民共享发展成果”;要建设一个“社会保障体系比较健全,社会就业比较充分,家庭财产普遍增加,人民过上更加富足的生活”,“人民的政治、经济和文化权益得到切实尊重和保障”,“人民享有接受良好教育的机会”的社会;要“深化分配制度改革,健全社会保障体系”,“既要反对平均主义,又要防止收入悬殊”,要“以共同富裕为目标,扩大中等收入者比重,提高低收入者收入水平”,并指出:“建立健全同经济发展水平相适应的社会保障体系,是社会稳定和国家长治久安的重要保证。”报告还强调要“千方百计扩大就业,不断改善人民生活”,“高度重视安全生产,保护国家财产和人民生命的安全”,“建立适应新形势要求的卫生服务体系和医疗保健体系”,“继续大力推进扶贫开发,巩固扶贫成果”。

党的十六大以来,新一届中央领导集体直面弱势群体问题,并从制度层面进行改革和创新,为保障弱势群体采取了种种实际举措。

党的十六大后,刚刚就任党的总书记的胡锦涛同志在西柏坡要求全党牢记全心全意为人民服务的宗旨,始终不渝地为最广大人民谋利益。之后,他在多次会议上表示“要关心弱势群体”,并要求“各级领导干部要坚持深入基层、深入群众,倾听群众呼声,关心群众疾苦,时刻把人民群众的安危冷暖挂在心上,做到权为民所用,情为民所系,利为民所谋。尤其要关心那些生产和生活遇到困难的群众,深入到贫困地区、困难企业中去,深入到下岗职工、农村贫困人口、城市贫困居民等困难群众中去,千方百计地帮助他们解决实际困难。要通过扎实有效的工作,实实在在地为群众谋利益,带领群众创造自己的幸福生活。”

2002年12月9日,胡锦涛在中央经济工作会议上强调,要加强就

^① 朱镕基:《政府工作报告》,人民日报,2002年3月17日。

业和社会保障工作,继续大力推进扶贫开发;同月12日,他又主持召开中共中央政治局常委会议,部署加强社会保障、确保困难群众生活的工作。

2003年6月,温家宝主持召开国务院常务会议,以更合理的新制度取代了实施了21年的收容遣送制度,赢得社会的广泛赞誉。

2003年9月,中国第一部关于法律援助的行政法规《法律援助条例》正式实施,政府承诺为无力打官司的贫弱者买单,有力地推动了中国法律援助制度的完善和健全。

党的十六届三中全会进一步明确提出了“坚持以人为本,树立全面、协调、可持续的发展观,促进经济社会和人的全面发展”的科学发展观。以此为指导,党和政府采取了一系列措施来具体解决社会上反响比较大的,影响比较广的社会弱势群体问题。

2003年,在继续实施农村开发扶贫的同时,农村税费改革开始全面推开,废除强制性的收容遣送制度,彻底改革歧视农民的户籍管理体制,各级政府大张旗鼓地帮助农民工催讨工资,农村医疗救助制度出台,而新的《工伤保险条例》则向无视工人生命安全,缺乏基本劳动保护设施的“血汗工厂”宣战。继“西部大开发”之后,“振兴东北老工业基地”战略出台。温家宝总理还亲自向重庆市云阳县农妇熊德明承诺要帮助她向县政府讨回工钱。他说:“欠农民的钱一定要还。”紧接着全国各地开展了为农民工追讨工资的工作。

2004年元旦,针对农民工工资拖欠问题,建设部等八部门决定将联合为农民工讨薪,并建立起解决拖欠农民工工资问题的长效机制,这标志着中国开始从制度设计上、从源头上着手解决拖欠农民工工资的问题。

2004年3月召开的十届全国人大二次会议将把“国家建立健全同经济发展水平相适应的社会保障制度”写入宪法。作为根本大法,宪法此处修改对从制度层面切实保障弱势群体利益有着重大意义。温家宝总理在《政府工作报告》中,也提出了“除烟叶外,取消农业特产税,每年可使农民减轻负担48亿元。从今年起,逐步降低农业税税率,平均每年降低1个百分点以上,五年内取消农业税。今年农业税率降低可使

农民减轻负担 70 亿元。为支持农村税费改革,今年中央财政拿出 396 亿元用于转移支付。加快推进县乡机构等配套改革。”

2006 年 10 月,中共中央召开了第十六届六中全会,研究了构建社会主义和谐社会的若干重大问题,包括新农村建设、医疗改革、社会就业以及社会保障体制的完善等问题,其中尤其关注如何完善社会保障体制以达到社会的公平正义。这体现了我们党正准备以一系列崭新的机制,倾听和关注不同利益阶层,尤其是弱势一方的利益诉求,以化解社会矛盾,维系民心。

2007 年 3 月,在十届全国人大五次会议召开的中外记者招待会上,国务院总理温家宝回答记者提出的问题时说:“解决民生问题要首先着眼于困难群体,因为在中国城乡,困难群体占有相当大的比重,特别是农民。一个舰队决定它速度快慢的不是那个航行最快的船只,而是那个最慢的船只。如果我们改善了困难群体的生活状况,也就改善了整个社会的生活状况。”

党和国家领导人对弱势群体的重视和关怀,以及党和政府采取的一系列举措是以人为本的新发展观的必然要求,体现了中国共产党执政理念的进步,体现了我国社会观念的进步。

30 年的改革开放,给我国各个方面带来的巨大变化为世人所瞩目。然而,作为改革开放的代价的社会弱势群体日益扩大,也已成了社会各界普遍关注的问题。认真解决社会弱势群体问题,事实上已经成了深化改革,维护社会安定,加快经济发展的不容回避的重要任务。因此,对弱势群体问题加以研究和探讨,具有十分重要的理论和现实意义。

第一,关注社会弱势群体问题关系到我国的改革、发展和稳定大局。改革开放以来,我国经济增长很快,使得相当规模的人群摆脱了贫弱的地位,提高了生活水平。但是,目前我国以贫困地区的农民和城市下岗职工为主体的弱势群体规模依然庞大,依然有相当数量的社会弱势人群,并在近期内有增长的趋势,一些社会弱势群体的弱势程度还在继续加深。应该说,社会弱势群体达到这样的规模和比例,已经构成了对改革、发展与稳定的严重威胁。因此,是否关心社会弱势群体,是否

能够切实保护社会弱势群体的权益,是否能够逐步转变社会弱势群体的弱势地位,将直接关系到我国的改革、发展和稳定大局。

第二,关注社会弱势群体是应对现阶段我国社会转型期产生的社会矛盾的需要。在我国现阶段的社会转型中,由社会分化所导致的弱势群体的规模和弱势程度可以说是前所未有的。我国现阶段一个显著特征,即黄金发展期与矛盾凸显期并存。凸显,是现阶段形容我国社会矛盾状态的术语。一是指量的增长。1957年毛泽东同志提出“人民内部矛盾”概念,主要是指思想政治上的矛盾,而现阶段的人民内部矛盾扩大到各阶层的各个方面,除了思想政治上的,还包括经济利益、长远利益与短期利益之间的、整体利益与个人利益之间的、地区之间的等等。二是复杂程度加大。由于我国处于社会经济转型期,人民内部矛盾纵横交错,异常复杂,有经济运行的矛盾、社会运行的矛盾、文化建设中的矛盾等等。我国改革开放事业的深化和社会的平稳健康发展亟需理论界对此问题做出回答。

第三,关注社会弱势群体是全面建设小康社会的内在需要。全面建设小康社会是党和国家到2020年的奋斗目标,是全国各族人民的根本利益所在。经过全党和全国各族人民的共同努力,我们已经实现了现代化建设“三步走”战略的第一步、第二步目标,人民生活总体上接近小康水平。但是必须指出的是,现在所达到的小康还是低水平的、不全面的、发展很不平衡的小康。党的十六大提出,要在现有总体小康的基础上,全面建设小康社会,使经济更加发展、民主更加健全、科教更加进步、文化更加繁荣、社会更加和谐、人民生活更加宽裕。党的十七大指出:“我们必须适应国内外形势的新变化,顺应各族人民过上更好生活的新期待,把握经济社会发展趋势和规律,坚持中国特色社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设的基本目标和基本政策构成的基本纲领,在十六大确立的全面建设小康社会目标的基础上对我国发展提出新的更高要求。”“今后五年是全面建设小康社会的关键时期。我们要坚定信心,埋头苦干,为全面建成惠及十几亿人口的更高水平的小康社会打下更加牢固的基础。”因此,关注和支持社会弱势群体,提高所有社会成员的社会经济地位,既是全面小康社会的应有之义,又是建设

全面小康社会的重要途径。

第四,关注社会弱势群体是依法治国建设的需要。法治社会是以人人能够享受到平等保护、享受到社会进步与发展的成果为前提基础的。在法律系统中,社会弱势群体权利保障如果是不健全的,法治就不会是良法之治。我国是一个人口大国,也是一个社会弱势群体相当庞大的国度。为了切实解决社会弱势群体问题,一方面要本着“依法治国”的原则,建立和完善扶助社会弱势群体的法律体系,维护和增进他们的合法权益,以法律的形式体现出党和政府对社会弱势群体的关怀;另一方面就是加大适合我国国情的社会保障体系的建设力度,扩大社会保障的覆盖面,将更多的人纳入社会的保障范围,建立一个社会稳定、发展、和谐的发展机制。只有这样,我们才能有长治久安,才能实现高质量的社会发展。改革开放以来,我国在妇女权益、未成年人权益、老年人权益、残疾人权益、农民工权益的保障立法方面取得了巨大进步,但尚缺乏一个稳固的社会弱势群体权利保障理论基础。因此,研究弱势群体问题,可以为我国的民主与法治进步提供正义性的法理根据。

第五,关注弱势群体问题是实现可持续发展的需要。可持续发展是指既满足现代人的要求,又不能损害后代人满足需求的能力。可持续发展受到各国高度重视。可持续发展应坚持经济发展与资源、环境保护相协调,应坚持以人为本,发展经济、保护环境,都要着眼于提高人民生活水平和质量,着眼于人的全面发展和长远发展。十七大报告中指出:“要按照中国特色社会主义事业总体布局,全面推进经济建设、政治建设、文化建设、社会建设,促进现代化建设各个环节、各个方面相协调,促进生产关系与生产力、上层建筑与经济基础相协调。坚持生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,建设资源节约型、环境友好型社会,实现速度和结构质量效益相统一、经济发展与人口资源环境相协调,使人民在良好生态环境中生产生活,实现经济社会永续发展。”

在可持续发展进程中,社会发展追求的是以人为中心的全面发展,因为一个国家的真正财富是它的人民。人类发展的能力建设遮个体层面上,表现为自身能力的提高过程,包括学习能力、健康程度、就业能力、适应能力。在群体层面上,则表现为互助能力、关爱能力、生活质

量、人口素质的整体提高。因此,社会应该保障每一个人都有机会施展自己的能力,对于个人都能提供比较均等的参与政治、经济、文化等方面的机会,保障社会的公平。

由于弱势群体占到了整个人类社会的大多数,他们对可持续发展具有决定性的影响。不论是社会的发展,经济的繁荣,还是人类文明的进步都离不开弱势群体的参与、支持。因此,研究弱势群体,对弱势群体的权力进行特别保障,促进弱势群体状况的改善,提高弱势群体的经济、社会地位,对可持续发展具有十分重要的意义。

第六,关注弱势群体是为了人权发展的需要。自有人类文明史以来,建立一个和谐有序、自由富足、文明正义的社会就成了人类梦寐以求的理想。当今世界,人权观念早已深入人心,人权事业蓬勃发展。但是,不论在哪个国家,弱势群体的人权状况依然十分严峻,严重影响和制约了整个社会人权状况的普遍改善与提高。当前世界最严重的人权问题大量地、主要地存在于弱势群体当中。因此,对弱势群体权利予以特别的关注,帮助改善和提高其经济、政治、社会、文化等方面的地位,将极大地促进整个社会人权状况的改善。若没有弱势群体人权状况的改善,则整个人类社会人权事业的进步是不可以想象的。我国不仅是国际人权宪章的坚定支持者,而且也是一系列国际人权法律文件的签字国。近年来,我国的国际地位大幅度提升,参与国际事务的广度和深度也日益加强,这就要求我们国家在弱势群体人权保障的理论研究方面以及实践方面要做出应有的贡献。

二、弱势群体的概念和范围

(一)弱势群体的概念

弱势群体的存在,是一种普遍现象。不管是发达国家,还是发展中国家,不管是社会主义制度的国家,还是资本主义制度的国家,都存在一个以残疾人和退休者为主的生理性弱势群体,和以贫困者、失业者为主的社会性弱势群体。前者是任何社会都不能避免的一种自然性现象,后者是任何国家在现代化起飞时,市场经济中的伴生现象。以往我

们有一种不正确的观点,即把弱势群体的出现总是与社会制度联系在一起,认为那是资本主义制度的产物。在资本主义制度下确实存在着阶级的对立,存在着剥削压迫,制度性因素使一部分人沦为无产者。然而,大量的事实也表明,弱势群体也并非都与社会制度有直接联系,而是与社会的一定发展阶段和运行方式密切相关。

社会分层理论认为,社会差别(即社会不平等)是社会分层的直接根源。在任何一个阶级社会,都存在着社会差别,因而都存在着社会弱势阶层或群体。在奴隶社会,存在着一个以奴隶为主的社会弱势群体;在封建社会,存在着一个以农民为主的社会弱势群体;在资本主义社会,也存在着一个以无产者为主的社会弱势群体。在社会主义社会,虽然消灭了剥削制度和阶级差别,但是,由于“三大差别”、分配不合理、机会不均等等社会差别仍然存在,因而仍然存在着一个以低收入者和失业者为主的社会弱势群体。因此,从一定意义上说,弱势群体的存在,是一种普遍现象。由于社会弱势群体存在的普遍性,因而对于社会弱势问题的关注,早已成为了一个全球性的议题,引起了诸多学科领域的研究者们的共同兴趣。

要研究弱势群体问题,首先需要在理论上明确弱势群体的概念。

近年来,弱势群体已逐渐成为国际通行的一个词汇,无论是社会学、政治学,还是法学和经济学都十分关注这一问题。但是,由于不同的研究者所处的历史条件不同,所持的研究视角不同,对于弱势群体的理解和界定也就不同。因此,对弱势群体的定义目前国内外学术界尚未形成统一的认识和明确的标准。据简单的统计,常见的就有十多种不同的称谓,如脆弱群体、社会弱势群体、边缘性群体等,还有借鉴国外的说法,称“劣势群体”(Disadvantaged groups)或“易受侵害群体”(Vulnerable groups)等。归纳起来,有以下几种具有代表性的观点:

1. 脆弱者群体、脆弱群体、社会脆弱群体

朱力、沈红提出了“脆弱者群体”的概念。认为脆弱者群体不仅仅是经济上的低收入者,还具有一些综合特征:(1)经济收入低于社会人均收入水平,甚至徘徊于贫困线左右,处于社会低层。(2)消费结构中绝大部分或全部的收入用于食品,即恩格尔系数高达80%~100%,入

不敷出。(3)生活质量较低,用廉价商品、穿破旧衣服、没有文化、娱乐消费,并有失学等后果。(4)除经济生活压力大之外,心理压力也比一般人大,没有职业安全感,经济收入不稳定或过低,常有衣食之忧,对前途悲观。(5)由于能力、素质较差,或生理高峰期已过,缺乏一技之长等自身制约因素,能改变目前状况的机遇也较少,致富较为困难。(6)这种经济上的贫困和社会中的劣势地位,将持续一段时间甚至永久。

李强使用了脆弱群体,他认为脆弱群体是指明显受到劳动力市场排斥,失业风险大,就业或再就业相对困难,经济和心理承受能力脆弱的群体。从脆弱群体生成的原因来看,可分为生理性脆弱群体与社会性脆弱群体两大类。生理性脆弱群体主要由残疾人、老年人构成,是由生理上的缺陷或衰老引致的。社会性脆弱群体,由年轻人、妇女、长期失业者构成,引致的因素较为复杂,可能主要是由于社会地位低,受到社会歧视,个人的素质低,能力差,适应能力弱等诸多因素引致的。^①

郑杭生等在1996年出版的《转型中的中国社会和中国社会的转型》一书使用了社会脆弱群体的概念,认为“社会脆弱群体是指凭借自身力量难以维持一般社会生活标准的生活有困难者群体”。

侯志阳在《解析现代社会救助的价值》中指出:社会救助,是指国家与社会面向贫困人口与不幸者组成的社会脆弱群体提供款物接济和扶助的一种生活保障政策,它通常被视为政府的当然责任或义务,采取的也是非供款制与无偿救助的方式,目标是帮助社会脆弱群体摆脱生存危机,以维护社会秩序稳定。社会救助的外延,则包括灾害救济、贫困救济和其他针对社会脆弱群体的扶助措施。

2. 低收入群体

樊平等使用了“低收入群体”的概念。认为收入是衡量社会群体分化和社会异质性的一项重要指标,是测量社会分层的基本变量之一。低收入群体是当代中国社会结构变迁中利益群体分化的一项重要内容。1994年以来,中国城镇社会的低收入群体出现了一个新的显著特

^① 李强. 市场排斥与政府扶持——我国脆弱群体就业的困境与对策. 人口与经济, 2004年10月.

征,即在业贫困者增势快、数量大,行业特征明显。这一现象的产生原因和社会特征对于企业持续发展和城镇社会稳定具有重要影响。

国家统计局宏观经济分析课题组认为:低收入是一个相对概念,它普遍存在于任何地方和任何时期。无论一个国家或地区的富裕程度如何,总有一部分人处于收入相对较低的状态。低收入群体由贫困人口及贫困边缘人口组成。贫困边缘人口是指初步解决温饱、但基础还不稳固随时可能返贫的低收入人口。以最低 20% 收入阶层的人均消费支出作为我国低收入群体的划分标准比较适宜,即当收入低于这一水平时,我们将其纳入低收入者。在这一标准之下的居民只能维持最基本的生存需求,人均消费支出一般仅相当于消费支出平均水平的 1/3 左右,食品支出占全部消费支出的比重在 50% 以上。

陈宝先认为:自 20 世纪 90 年代初期开始,现代化进程、改革开放、市场经济都在向纵深推进,与之相对应,社会也开始出现了深刻的分化,一个为数众多的低收入群体逐渐形成。特有的社会转型背景,使得中国的低收入群体具有自身的一些特征,并对中国的社会生活以及政治安定产生了深远而复杂的影响。低收入群体是随着改革的深化和社会转型而分化和显现出来的一个特殊群体,它不但包括因自身生理、自然、灾难、家庭等原因形成的社会弱势群体,也包括由于失去发展机遇和客观条件,在经济收入、社会地位、权益维护、竞争能力等方面处于困难和不利境地的劳动者。低收入群体,既包括城乡贫困群众,也包括收入越过温饱线但未达到中等水平的群体。具体来说,该群体主要指下岗职工、失业人员、低素质人员,非公有制企业中部分妇女、中老年人,城市待业青年、打工者和农村贫困农民等。

3. 贫困群体

王健认为,自 20 世纪 90 年代初期开始,中国的改革开放和现代化进程逐步向纵深推进。与此同时,社会也开始出现深刻的分化,一个规模较大的社会贫困群体逐渐形成。贫困群体既是中国社会人口的一部分,同时又具有自身的特点。应当从中国的国情出发,对这一人口群体予以适当的界定。

4. 边缘性群体

中国社会科学院社会学所杨团和葛道顺研究员认为,边缘性群体主要包括下岗失业人员、城镇登记失业人员、城镇企业中停产半停产或破产企业的待岗职工、进城农民工中尚无工作人员等。^① 分析认为,在下岗失业人群中,明显存在着一批几乎不可能再找到固定工作的弱能群体(弱劳动能力者),他们和同龄人群相比,不仅劳动技能处于劣势,而且受身体疾病和精神疾患(包括低智能者)的困扰,在激烈竞争的市场上找不到安身之处,以至社会心态、消费习惯和社会地位都趋于弱势低微的状态,形成了明显趋同的群体边缘特征。尽管导致这个群体边缘特性的一部分原因来自他们的身体和精神方面的因素,不过,根据国际社会科学研究的成果,他们所面对的社会排斥——在经济、社会关系、心理、社会参与和文化上的长期匮乏,主要不是由于个人的缺陷或不幸。这个边缘群体的规模因下岗失业人员总量增大而不断扩大的事实,证明了结构性、制度性原因才是造成他们处于社会边缘状态的主因。……有劳动能力的低保人员,实际上是城镇劳动人口中的边缘群体,他们由于种种原因不能实现稳定再就业,只能申请政府提供的最低生活保障。他们所面临的不仅仅是经济上的贫困,还有社会排斥性问题,只提供经济补助不能解决他们的心理障碍和与整个社区的隔膜。^②

刘传江、周玲认为:对于边缘性群体这一概念,国内学术界目前仍然没有一个统一和权威的定义。而且,许多学者往往把它与弱势群体和劣势群体作为一个笼统的概念一概而论。边缘性群体则是指游离于社会正规组织和制度(广义的制度,包括政治、经济和文化制度等)以外的群体,其基本特点是由于社会转型和制度变迁而导致这一群体无法通过社会正规组织表达其利益诉求,来获得正常的社会经济、政治、文化地位和环境,但这并不意味着该群体是弱质人群的集合。……边缘

① 葛道顺,社区公共服务社:消除边缘性的社会政策研究与应用。该文系2001年在武汉召开的第二届全国社会福利理论与政策研讨会提交论文。

② 杨团,葛道顺,社区公共服务社:消除边缘性的社会政策,江苏社会科学,2002年第3期,第54~55页。